

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA

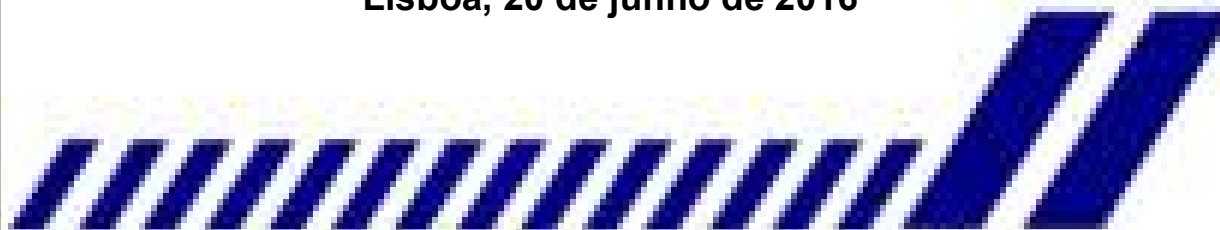


O CONTROLO ADMINISTRATIVO NA ATIVIDADE DE SEGURANÇA PRIVADA – O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO DE SEGURANÇA PRIVADA NA VIA PÚBLICA

Autora: Ana Patrícia Almada Olim

Orientadora: Dr.^a Mónica Landeiro Rodrigues (Subintendente)

Lisboa, 20 de junho de 2016



ÍNDICE

ÍNDICE	II
ÍNDICE DE QUADROS.....	IV
LISTA DE SIGLAS	V
PORTE I	1
DESENVOLVIMENTO TEÓRICO.....	1
CAPÍTULO 1:.....	2
INTRODUÇÃO.....	2
1.1. CONTEXTO DA INVESTIGAÇÃO.....	4
1.2. PROBLEMÁTICA DA INVESTIGAÇÃO	6
1.2.1 PERGUNTA DE PARTIDA.....	6
1.2.2 PERGUNTAS DERIVADAS.....	6
1.3. OBJETIVOS DO ESTUDO	7
1.3.1 OBJETIVO GERAL	7
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	7
1.4. Metodologia.....	7
1.5. SÍNTESE DOS CAPÍTULOS	8
CAPÍTULO 2:.....	9
CONTEXTO DA ATIVIDADE DE SP	9
2.1. DEFINIÇÃO DE SEGURANÇA E DE SP	9
2.2. SENTIMENTO DE INSEGURANÇA E A SP	10
2.3. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO E LEGISLATIVO DA ATIVIDADE DE SP	11
2.3.1 O REGIME DO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DE SP (REASP)	15
2.4. PRINCÍPIOS subordinados à Atividade de SP, DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS de Funções da AP E PRIVATIZAÇÃO DA Segurança.....	16
2.4.1 PRINCÍPIOS subordinados à Atividade de SP	16
2.4.2 DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS das funções da Ap E PRIVATIZAÇÃO DA Segurança	18
CAPÍTULO 3:.....	23
O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DA SP NA VIA PÚBLICA	23
3.1. ESPAÇOS PÚBLICOS, DE DOMÍNIO PRIVADO E PÚBLICO (VIA PÚBLICA).....	23
3.2. A ATIVIDADE DAS FS E DA SP, E A VIGILÂNCIA NO ESPAÇO PÚBLICO.....	24
3.3. A REALIZAÇÃO DE EVENTOS EM ESPAÇOS PÚBLICOS.....	25
3.3.1 LOCAIS VEDADOS OU COM CONTROLO DE ACESSO AO PÚBLICO	25
3.3.2 AUTORIZAÇÃO DE OCUPAÇÃO DA VIA PÚBLICA	26
3.4. CONJETURA DA ATIVIDADE DA SP NA EUROPA.....	27
3.4.1 A ATIVIDADE DE SP NA EUROPA.....	27

3.4.2 TENDÊNCIAS DO EXERCÍCIO DA SP NA ESFERA PÚBLICA.....	29
PARTE II	31
COMPONENTE PRÁTICA	31
CAPÍTULO 4:.....	32
ESTUDO DE CASO, A “FEIRA DO LIVRO”	32
4.1. DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	32
4.2. METODOLOGIA UTILIZADA	32
4.3. CONCLUSÃO DO ESTUDO DE CASO.....	33
CAPÍTULO 5:.....	36
CONCLUSÃO	36
5.1. CONCLUSÃO FINAL.....	36
BIBLIOGRAFIA	39

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1- Países em que os serviços e atividades fornecidas pela SP, são do âmbito das forças de polícia ou autoridade de segurança pública.....	28
Quadro 2- Formação Especializada Obrigatória na Europa.....	30

LISTA DE SIGLAS

AP: Administração Pública

AR: Assembleia da República

ARD: Assistente de Recinto Desportivo

CML: Câmara Municipal de Lisboa

CMLisboa: Comando Metropolitano de Lisboa

CRP: Constituição da República Portuguesa

CSP: Conselho de Segurança Privada

DLG's: Direitos Liberdades e Garantias

DSP/DN: Departamento de Segurança Privada da Direção Nacional

FS: Forças de Segurança

GNR: Guarda Nacional Republicana

LSI: Lei de Segurança Interna

LOFPSP: Lei de Organização e Funcionamento da Polícia de Segurança Pública

MAI: Ministério da Administração Interna

PJ: Polícia Judiciária

PSP: Polícia de Segurança Pública

REASP: Regime do Exercício da Atividade de Segurança Privada

SGMAI: Secretário Geral do Ministério da Administração Interna

SI: Segurança Interna

SP: Segurança Privada

PARTE I
DESENVOLVIMENTO TEÓRICO

CAPÍTULO 1:

INTRODUÇÃO

A primeira regulamentação da atividade de Segurança Privada (SP) em Portugal surge em 1986¹, com intenção de reger por estatuto próprio, inúmeras sociedades e associações que tinham por finalidade estatutária a prestação de serviços pessoais de segurança e de vigilância na área industrial, comercial e de transportes de valores, bem como a comercialização, instalação e assistência técnica de equipamentos técnicos de segurança em residências e estabelecimentos comerciais, industriais e de serviços.

Esta atividade, até então com um forte crescimento, mas sem suporte legal, permitia o desempenho de funções acessórias do Estado sem encontrar balizas quanto às atividades, meios e locais onde a mesma pudesse ser desenvolvida.

A evolução do regime surge em 1993 com um novo enquadramento legal², decorrente do crescimento de atividades alocadas à SP, algumas das quais eram anteriormente levadas a cabo exclusivamente pelo setor público, como foi o caso da gestão de centrais de alarme e da formação do pessoal de vigilância. Esta alteração à lei atendeu ao incremento do número de empresas no setor, ao desenvolvimento tecnológico, ao surgimento de novos mercados setoriais e, ao aumento de espaços privados abertos ao público como sendo grandes áreas comerciais e culturais.

Posteriormente, surgiram alterações legislativas, que mantiveram a tendência de alargamento do leque de atividades permitidas à SP, nomeadamente: o acompanhamento, defesa e proteção de pessoas³; a obrigatoriedade de adoção de sistemas de SP em determinados estabelecimentos⁴; a possibilidade de efetivação de revistas de prevenção e segurança no controlo de acessos a determinados locais⁵; o serviço de resposta por estas entidades privadas, através das centrais de receção e monitorização de alarmes⁶; entre outros.

¹ Decreto-Lei n.º282/86, de 5 setembro (doravante DL282/86).

² Decreto-Lei n.º276/93, de 10 agosto (doravante DL276/93).

³ Decreto-Lei n.º231/98 de 22 julho (doravante DL231/98).

⁴ *Idem*.

⁵ Decreto-Lei n.º35/2004 de 22 fevereiro (doravante DL35/2004).

⁶ Lei n.º34/2013 de 15 maio (doravante REASP).

De relevar que, não obstante as mudanças produzidas no regulamento da atividade de SP, os seus princípios definidores mantiveram-se inalterados, especialmente no que refere ao caráter de subsidiariedade e complementaridade relativamente à atividade de Segurança Pública das Forças e Serviços de Segurança, conferida pelo Estado.

O Estado subordina-se à Constituição da República Portuguesa (CRP) e funda-se na legalidade democrática e, é ao Estado que incumbe garantir os direitos liberdades e garantias fundamentais (DLG's) dos cidadãos, bem como o respeito pelos princípios do Estado de Direito Democrático (Art.º3ºn.º2 e 9º al.b)).

De facto, à luz da Constituição (Art.º272ºn.º1), a Polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna (SI) e os direitos dos cidadãos, onde se inclui a manutenção da ordem e tranquilidade públicas, surgindo como órgão administrativo do Estado, bem como um órgão executivo do cumprimento da garantia dos princípios do Estado de Direito, adotando as medidas de Polícia previstas na lei para a prevenção da segurança e dos crimes, com respeito pelos DLG's dos cidadãos.

Entre outras funções, incumbe às forças de segurança (FS) a vigilância de espaços públicos, e frequentemente, coincidem com determinados locais da via pública, onde decorre, também, o exercício da SP.

A autora irá debruçar-se sobre esta problemática, confrontando-a com a Lei Fundamental e os normativos em vigor, visando apurar a legitimidade da atividade de SP em determinados locais, especificamente no decorrer de determinados eventos na via pública, e igualmente avaliar a atuação das FS, enquanto órgãos de representação do Estado, quando confrontada com o regulamento atual da SP.

A seleção desta temática ocorre no âmbito das funções que a relatora vem exercendo no Departamento de Segurança Privada da Direção Nacional (DSP/DN), e visa ver esclarecida a problemática da legitimidade do exercício de funções da SP, em especial, na via pública, espaço este confinado à tutela do Estado.

1.1. CONTEXTO DA INVESTIGAÇÃO

A atividade de SP tem representado um papel importante no sector económico, refletindo um elevado número de empresas e milhares de trabalhadores, muito embora, a introdução do regime jurídico regulador da sua atividade, tem implicado, tanto para as empresas, bem como para as FS e outras entidades, um enorme esforço de adaptação (Coelho, 1998).

As empresas de SP destacam-se, também, no sector social ao nível da sua atuação, segundo (Coelho, 1998, p.4) “de forma subsidiária relativamente à Segurança Pública, representada fundamentalmente pelas forças e serviços de segurança do Estado Democrático, desenvolve um importante papel na protecção de pessoas e bens, bem como na prevenção e dissuasão de acções ilícito-criminais”.

Apesar da conceção de conjunturas para a segurança seja uma obrigação do Estado, os cidadãos e entidades privadas, não devem nem podem afastar-se dessa responsabilidade, especialmente, quando são desenvolvidas por privados, atividades suscetíveis de gerar especiais riscos de segurança (Coelho, 1998).

Ainda, de acordo com Coelho (1998, p.5) “o Estado não se alheia daquelas que são as necessidades dos cidadãos em matéria de segurança, mas esses são chamados a partilhar essa responsabilidade”, tornando-se, assim, a segurança uma preocupação de todos, sob a tutela e vigilância do Estado.

No entanto, é necessário distinguir de forma clara quais são os âmbitos de atuação da Segurança Pública e da SP, essencialmente no que se refere à utilização do espaço público, surgindo questões no que concerne à atribuição de competências de âmbito público, cedidas pelo Estado a entidades privadas. Ou seja, há que compreender a extensão da privatização da segurança, qual o lugar que o exercício da SP tem no espaço de domínio público e, que poderes públicos de autoridade estão atribuídos a entidades privadas.

Na Europa, face a um estudo efetuado pela Confederation of European Security Services (CoESS) em 2013⁷, constata-se que em alguns países, os serviços de SP funcionam como componente subsidiária e complementar do desempenho da

⁷ Disponível em <https://www.google.pt/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espy=2&ie=UTF-8#q=ff-2013-private-security-services-in-europe-coess-facts-and-figures>, consultado 15/06/2016.

função da Polícia e estabelecem uma crescente inserção na esfera pública do Estado. Esta integração ocorre, essencialmente, pela facilidade e capacidade económica das empresas de SP, designadamente, na obtenção de meios materiais e equipamentos de maior qualidade e tecnologia avançadas, que se traduzem numa maior eficácia competitiva perante as Polícias locais.

Em Portugal, atualmente, a atividade de SP representa uma parte significativa do sector económico, que consiste em 92 empresas licenciadas e 37.104 segurança privados habilitados e vinculados a estas empresas⁸.

De relevar que, o desempenho da função de SP rege-se por diploma próprio, atualmente o REASP, que regula aquela atividade e como determinante na função subsidiária e complementar das FS pública do Estado, no que refere à proteção de pessoas e bens, na prevenção e dissuasão de ações ilícito-criminais (Art.º1º, n.º2/3).

Entre outros, o REASP, estabelece que os serviços de SP compreendem a “vigilância de bens móveis e imóveis, o controlo de entrada, presença e saída de pessoas, (...) no interior de edifícios ou outros locais, públicos ou privados, de acesso vedado ou condicionado ao público” (sublinhado nosso, Art.º3ºn.º1).

Fundamentalmente, será sobre esta parte que o nosso estudo irá incidir, na medida em que, ostenta ser outra a realidade, talvez pela inexistência de uma definição clara e concisa sobre a noção de limitação de espaço público.

Segundo Pereira (1998), quaisquer atividades que ultrapassem o âmbito de SP admissíveis, serão consideradas de natureza ilícita. Assim, interessa compreender, se de facto, esta regra considera-se aplicada à atividade de SP, quando realizados em eventos que decorrem na via pública.

Atente-se, que estes eventos são sujeitos a emissão de licença de ocupação da via pública pelas autarquias locais, quer decorram, ou não, em espaços vedados ou condicionados ao acesso público.

A regra é que, apenas pode ser exercido o serviço de SP na plenitude das suas funções e conforme estabelece a lei, em especial, no que concerne a locais públicos

⁸ Informação do SIGESP– Sistema Integrado Gestão SP.

onde decorrem eventos, sendo determinado acesso vedado ou condicionado ao público, permanecendo as restantes situações sob a jurisdição e controlo das FS.

Cientes de que ao Estado português, pertence o ónus de atuação que se pretende reservado ao serviço público, urge compreender face à legislação existente, em que moldes está legitimado o exercício da função da SP em determinados espaços públicos, ou na via pública em particular.

1.2. PROBLEMÁTICA DA INVESTIGAÇÃO

A identificação de um problema é indispensável na investigação e geração de novos conhecimentos (Sarmiento, 2013).

1.2.1 PERGUNTA DE PARTIDA

Pretendemos com este estudo obter resposta à seguinte pergunta de partida:

- Face às limitações legislativas atuais, quais os limites ao exercício da SP na via pública?

1.2.2 PERGUNTAS DERIVADAS

Derivado da questão de partida, pretendemos responder às seguintes questões derivadas, entendidas como essenciais na delimitação desta investigação, nomeadamente:

- PD 1. Verifica-se o exercício da função de SP em espaços públicos e, em especial, na via pública, que sejam da competência específica das FS?

- PD 2. A legislação atualmente existente, é clara na especificação sobre a delimitação espacial e funcional do exercício da atividade de SP?

- PD 3. Dado o contexto de SI e da diferenciação patente entre a atuação de Polícia e a SP, seria relevante definir, especificamente, as delimitações espaciais, as circunstâncias e, quais as funções que podem ser desempenhadas pela SP no espaço público?

1.3. OBJETIVOS DO ESTUDO

Os objetivos visam as metas que se pretendem atingir num trabalho de investigação. Deste modo, apresentamos os objetivos que se visam atingir com a realização do presente Relatório Final.

1.3.1 OBJETIVO GERAL

Averiguar se face às limitações legislativas atuais, existem limites ao exercício da função de SP na via pública.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Contribuir para uma melhor perceção dos limites à atividade da SP no espaço público, como circunscrição do exercício da atividade da SP;
2. Identificar um modelo alternativo de delimitação espacial e funcional para a atividade de SP, dependente da possibilidade de proposta de alteração legislativa;
3. Compreender a perceção dos elementos policiais com funções de direção, chefia e fiscalização, no exercício de funções que implicam o conhecimento e direta atuação sobre o exercício específico da atividade de SP, através da elaboração das entrevistas individuais.

1.4. METODOLOGIA

A concretização deste Relatório pressupôs uma metodologia essencialmente qualitativa, e efetuou-se uma pesquisa e revisão da literatura existente sobre conteúdos, perspetivas e principais conceitos, que fossem pertinentes para a nossa temática de investigação.

Também, usamos o método histórico, observando as várias fases da elaboração e alterações legislativas sobre o exercício da SP, bem como efetuámos uma análise de conteúdo da atual legislação existente em Portugal, apurando conceitos, princípios e legitimidades de ação que contemplam aquela atividade.

Ainda, recorreremos ao método comparativo, para compreender a atividade da SP na Europa, através da análise de conteúdo de relatórios existentes sobre a atividade de SP.

Na componente prática, optamos por um estudo de caso, atinente a um evento que se concretiza na via pública, a “Feira do Livro”, por forma a apreender criteriosamente, a realidade da atividade dos elementos da SP, num evento que decorre na via pública.

Para o efeito, recorreremos à elaboração e aplicação de entrevistas de opinião, por forma a constituir uma análise de conteúdo, que serve de sustentação, para no presente trabalho de investigação.

1.5. SÍNTESE DOS CAPÍTULOS

O presente trabalho de investigação encontra-se dividido em duas partes. A I Parte é dedicada a uma componente teórica e contempla três capítulos. No primeiro capítulo é efetuada uma introdução ao tema, definindo-se a problemática de investigação, os objetivos do trabalho e a metodologia utilizada.

No capítulo 2 é efetuada uma contextualização e enquadramento histórico e legislativo da atividade de SP. Abordam-se os princípios subordinados à atividade de SP, bem como se alude, à delegação de competências de funções da AP e à privatização da Segurança.

O terceiro capítulo é dedicado ao exercício da atividade da SP na via pública, sendo definido o conceito de espaço público de domínio privado e público. Aludimos à realização de eventos em espaço público, bem como abordamos a legislação que prevê a autorização de ocupação da via pública. Neste capítulo, também, é efetuada uma breve referência, sobre a conjectura da atividade de SP na Europa e suas tendências.

A II Parte é dedicada a uma componente prática e contempla dois capítulos. No capítulo 4 é realizado um estudo de caso, a “Feira do Livro”, elaborando-se a sua delimitação, a metodologia utilizada e respetiva conclusão.

No capítulo V apresentam-se as conclusões, recomendações e sugestões de investigação futura

CAPÍTULO 2:

CONTEXTO DA ATIVIDADE DE SP

2.1. DEFINIÇÃO DE SEGURANÇA E DE SP

Considerando que o nosso tema incide sobre SP, é importante abordar o conceito de Segurança, do ponto de vista doutrinal e jurídico.

O conceito de Segurança é inerente à condição humana e surge como uma necessidade básica do indivíduo inserido em sociedade, que pretende proteger-se de perigos ou ameaças (Marques, 2013).

A ideia do contrato social de Rousseau *in* Marques (2013, p.11), trata da garantia por parte do Estado, de preservação da segurança, bem-estar e liberdade natural do Homem, que abdicou do uso da força em prol da estabilidade e segurança coletivas.

Observando a reflexão de Cesar Beccaria *in* Valente (2008, p.60) refere que o homem teve de “colocar no depósito público(...)a mínima parte possível” da liberdade para o Estado o defender das agressões dos demais concidadãos. Note-se que, a liberdade surge, sempre intrínseca à segurança, dado que estes conceitos se colimitam.

Tentar definir Segurança, pode não ser consensual, pois segundo Rodrigues (2012, p.19) “as representações da segurança mudam com as épocas, as civilizações, as culturas e as circunstâncias da política”, condicionantes e tensões sociais, religiosas, entre outras, exigindo-se uma definição de segurança, que deixa de ser centralizada no Estado, mas apoia-se igualmente na proteção das pessoas enquanto segurança cooperativa e limitadora de ameaças transnacionais.

Pereira (2012, p.16), define a segurança como a “ausência ou afastamento de perigos ou riscos que possam colocar em causa a integridade de pessoas e dos seus bens”, no entanto, perante as novas tecnologias, as mudanças sociais e o fenómeno da globalização, emergem teorias que abordam a segurança congregada de esforços de diversos atores, coletivos ou singulares, e onde os Estados surgem como facilitadores e conciliadores.

A tendência, tem sido para uma maior intervenção dos privados, com o objetivo de proporcionar uma melhor proteção à comunidade e aos seus bens, rentabilizando-se ao máximo os recursos disponíveis.

Naturalmente, interessa compreender o conceito de SP, quer do ponto de vista doutrinal quer legislativo.

No REASP a atividade de SP define-se como a “prestação de serviços a terceiros por entidades privadas com vista à proteção de pessoas e bens, e à prevenção da prática de crimes”, bem como “a organização, por quaisquer entidades e em proveito próprio, de serviços de autoproteção, com vista à proteção de pessoas e bens” (al. a) e b) Art.º 3º).

Para Rodrigues (2011, p.83) a atividade de SP “compreende os serviços privados organizados para prestar serviços de segurança a terceiros (...), bem como a organização, por quaisquer entidades (...) de serviços destinados à sua própria segurança”.

Por outro lado, Gonçalves (2005) conceitualiza como uma atividade de natureza privada e, desenvolvida por empresas de SP publicamente autorizadas e afetas a contratos de prestação de serviços.

Desta forma, podemos entender a atividade de SP, como a atividade de proteção de pessoas e bens, e da prevenção da prática de crimes, quer através da prestação de serviços a terceiros por entidades privadas credenciadas, quer por quaisquer entidades em proveito próprio através da organização de serviços de proteção.

2.2. SENTIMENTO DE INSEGURANÇA E A SP

Garcia (2004) alude que, associados à redefinição de segurança, tiveram influência diversos fenómenos, que levaram ao crescimento da atividade de SP, como é o caso do alarme social e do aumento do sentimento de insegurança, o isolamento dos espaços urbanos e a reestruturação da cidade, e ainda a existência de uma disseminação e diversidade de dispositivos de vigilância e controlo nos espaços públicos, responsáveis pela transformação dos espaços públicos em espaços privatizados.

Da definição que possa ser considerada como a mais correta, todas apontam para aquela que é entendida por Guinote (2006, p.36) “o sentimento de insegurança associado a uma percepção de carácter subjetivo e de índole psicológica, que implica associações de factos externos à rotina individual do sujeito inseguro”. Guinote também refere, que pode assumir uma dimensão do medo pessoal, afetando diretamente o indivíduo no seu quotidiano ou, da preocupação com a ordem social, pelos perigos existentes na sociedade que o influenciam por um problema que pode afetar a todos e não especificamente a si.

Ainda Guinote (2006), refere que, outra vertente do sentimento de insegurança, pode estar na garantia de uma fonte de sucesso para muitos investimentos, que se manifestam através dos jornais locais, das televisões, empresas de segurança, revistas e jornais sensacionalistas, os próprios partidos políticos ou até mesmo, empresas que comercializam equipamentos de segurança.

Este incremento do sentimento de insegurança, poderá ter como causa a escassez de meios humanos policiais para efetivar este tipo de serviços, bem como, a visão de propriedade privada de acesso livre ou condicionado ao público, onde ocorrem eventos culturais, musicais, desportivos ou, decorrem atividades comerciais, espaços que convergem um grande número de pessoas ou multidões e que podem despoletar a insegurança (Valente, 2013).

2.3. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO E LEGISLATIVO DA ATIVIDADE DE SP

No século passado, por força dos partidos políticos de orientação conservadora e dos partidos de matriz socialista, houve uma tendência de “redução do peso do Estado num objetivo programático de todos os governos” (Otero, 2001, p.35), começando a privatização de largos sectores da Administração Pública (AP).

De acordo com Pereira (2014), desde o final da 2.^a Guerra Mundial que o negócio da SP encontra espaço para se desenvolver, sobretudo, devido à incapacidade que os Estados demonstraram em conseguir fazer face a todas as solicitações dos particulares e mesmo do sector público, bem como do incremento do sentimento de insegurança dos cidadãos e das próprias comunidades.

Atualmente deparamo-nos com um cenário de expansão da SP, em concorrência com o Estado na garantia da Segurança Pública, ainda que de um ponto de vista

subsidiário e complementar, pois, além do expectável aumento de competências, é também esperado que a SP se consolide na inclusão gradual das novas tecnologias e no desenvolvimento de práticas mais especializadas (Gomes, 2008).

A primeira empresa de SP surgiu em Portugal a 17 maio de 1965, em Sintra, sob a denominação de Custódia – Organização de Vigilância e Prevenção, Lda.⁹ e tinha “por objeto preparar e fornecer guardas e vigilantes contra incêndios, roubos, desabamentos e outros acidentes e, bem assim, negociar dispositivos de alarme e segurança e ainda qualquer outra atividade que delibere explorar e seja legalmente possível”¹⁰. Esta empresa dedicava-se à formação do seu pessoal e à sua afetação, a clientes com necessidades de garantia de segurança, numa vertente de autoproteção.

Marques (2013) salienta que o Direito acompanha a evolução da sociedade, delimitando os comportamentos humanos, no entanto, a primeira empresa de SP, surge pela necessidade de uma segurança mais vocacionada para a garantia patrimonial dos privados, nomeadamente, atividades de nível comercial, que se depararam com a falta de uma segurança própria e permanente, que se vinha tornando escassa e ineficaz, se assegurada apenas pela força pública, que não podia estar afeta apenas a garantir a segurança de entidades privadas.

Chumbinho (1998, p.71) evidencia que, as “alterações de conjuntura económica administrativa e social têm obrigado e continuará a obrigar a estabelecerem-se novas regras para o exercício da atividade de privada de segurança, disciplinando-se juridicamente e preenchendo as insuficiências e lacunas dos regimes que vão vigorando face ao incremento acelerado dos próprios serviços”.

No entanto, face à alusão sobre a evolução legislativa em Portugal do regime que regulamenta a SP, aludiremos apenas os aspetos que entendemos como pertinentes ou útil para a compreensão do tema escolhido.

Com a década de 70 e o 25 de Abril de 1974, o sentimento de insegurança aumenta, bem como se intensificou, o recurso ao transporte de valores e dinheiro e a adoção de alarmes centralizados nas empresas de SP, que prestavam este tipo de serviços (Marques, 2013). Prosseguindo Marques, a SP continuou a proliferar e

⁹ Esta sociedade veio dar origem á empresa Securitas-Portugal (Securitas, 2011).

¹⁰ Diário da República, n.º 147, III Série, 24 de junho 1965, p. 2114-2115.

Capítulo 2 – Contexto da Atividade de SP

num total vazio legal, pelo que em 1986, o legislador julgou ser urgente, delinear o quadro legal desta atividade, pois impunha-se, desde logo, regulamentar um direito fundamental, a segurança, cuja garantia cabe ao Estado, através das FS.

O exercício da SP tem de ser condicionado e limitado, também, de modo a assegurar o exercício dos DLG's previstos no Art.º9ºCRP, pelo que para preencher esse vazio legal no nosso panorama jurídico foi criado o DL282/86 (Preâmbulo).

Este diploma aplicava-se a empresas de SP, independentemente da designação que tomassem, e legalmente constituídas para o efeito e por sistemas de autoproteção e com o objetivo, claro e definido, de ser um meio de prevenção de ilícitos criminais, ficando vedada qualquer atividade que envolva a investigação criminal, que coloque em causa a vida e a integridade física dos cidadãos e os seus direitos fundamentais, ou que colida com o serviço próprio das forças e serviços de segurança (Art.ºs: 1ºn.º3, 2ºal.a) e b), 3º, 4.ºn.º1 al.a),b) e c) e n.º2DL282/86).

A criação destas empresas depende de autorização do Ministério da Administração Interna (MAI) sob a forma de Alvará e visam a proteção de bens e serviços, vigilância e controlo de acesso a locais vedados ao público, elaboração de estudos de segurança e fabrico de material de segurança (Art.ºs 5º/7ºDL282/86).

Salienta-se, o porte de arma de defesa por vigilante, apenas permitido em serviço mediante autorização escrita da entidade patronal e, o seu uso limitado a quem for autorizado pelo MAI (Art.º12ºn.º2 DL282/86).

Ainda, estão obrigados, à comunicação imediata a autoridade policial ou judicial, de qualquer crime público que tenham conhecimento ou esteja a ocorrer, no exercício das suas funções; e ao dever de colaborar com as autoridades judiciais e policiais em tudo que, legitimamente, lhes seja solicitado (Art.ºs16º/17º/19º DL282/86)

Por força da expansão da atividade de SP em Portugal e para uma melhor definição jurídica, em 1993 surge o DL276/93, e que introduz a complementaridade destes serviços com as forças e serviços de segurança, mantendo o seu papel subsidiário, restantes fins e princípios (Preâmbulo/Art.º4º).

Entre outros, face ao diploma anterior, foi alargado o elenco dos serviços prestados pelas empresas de SP, que passou a incluir: a formação de pessoal e vigilância, a instalação e gestão de centrais de alarmes sua regulação, a adoção de um serviço

Capítulo 2 – Contexto da Atividade de SP

de SP obrigatório para qualquer entidade bancária ou parabancária com meios eletrónicos de vigilância, e ainda, distinguiu-se o pessoal de apoio técnico do pessoal de vigilância (Art.ºs 1ºn.º2,al.d),h), 5º, 8.ºn.º3,al.a)e b),10º,13º DL276/93).

Outra novidade é o Conselho de Segurança Privada (CSP), criado para proceder à adequação da atividade de SP aos princípios e regras previstas no regulamento, possuem competências de fiscalização e consultivas, e é composto pelo MAI, Polícia de Segurança Pública (PSP) e Guarda Nacional Republicana (GNR), Secretário-Geral do MAI (SGMAI) e representantes das organizações de SP (Art.ºs20ºn.º 1/2 e 21ºDL276/93).

Em 1998, surge um novo diploma, o DL231/98, cujas alterações versaram sobre a experiência acumulada desde o primeiro diploma, e com adaptação ao Tratado da União Europeia, nomeadamente, quanto à liberdade de circulação de trabalhadores (Preâmbulo).

Por exemplo: a formação de vigilantes, deixa de ser da competência exclusiva das entidades de SP; foi alargada a obrigatoriedade de adoção de sistemas de SP aos estabelecimentos de restauração e de bebidas; entre outras (Art.ºs5ºn.º2/3,8ºn.º1 DL231/98).

Mais tarde, pela necessidade de adequar o exercício da SP ao evento desportivo “Euro 2004”, que iria decorrer em Portugal, no Decreto-Lei nº 94/2002 de 12 de abril, passou a ser adotado um sistema de SP em recintos desportivos, e foram revistos os conteúdos da formação para o exercício de funções de Assistentes de Recinto Desportivo (ARD), que veio alterar os Art.ºs5ºn.º3 e 8ºn.º2DL231/98.

No ano em que decorre o “Euro 2004”, entra em vigor o DL35/2004, em virtude da evolução e importância da atividade de SP em Portugal, bem como pela necessidade de adaptação de jurisprudência do Tribunal Constitucional e transposição de Diretivas Comunitárias (Preâmbulo).

Uma mudança relevante foi a possibilidade de vigilantes realizarem revistas de prevenção e segurança no controlo de acessos de recintos desportivos, instalações aeroportuárias, bem como em outros locais de acesso vedado ou condicionado ao público, sem, no entanto, poderem proceder à apreensão de objetos, nem por isso efetuar detenções (Preâmbulo e Art.º6.ºn.ºs6/7DL35/2004). Esta revista, visa

impedir a introdução de artigos proibidos ou potencialmente perigosos em locais de acesso condicionado ao público.

Agora, também, é possível a utilização de canídeos na atividade de SP, por vigilante devidamente habilitado e, apenas admitida mediante autorização escrita da entidade patronal, titular de alvará ou de licença (Art.º15ºDL35/2004).

Surge a competência do CSP elaborar um relatório anual sobre SP, propor iniciativas legislativas na área da SP, entre outros (Art.º21º,al.b)DL35/2004).

De destacar, a inclusão da tipificação criminal do exercício ilícito da atividade de SP sem Alvará ou sem Cartão profissional (Art.º32º-ADL35/2004, cujo artigo foi aditado pelo DL38/2008 de 8 agosto).

2.3.1 O REGIME DO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DE SP (REASP)

Em 2013, entrou em vigor o novo regime do exercício da atividade de segurança privada (REASP), determinado na Lei nº34/2013 de 16 maio, em virtude do significativo aumento da procura de serviços de SP em território nacional.

Importa salientar as mudanças relevantes tidas com a entrada em vigor do REASP, que passa: por uma clarificação do objeto de SP; pela descrição de conceitos e definições legais para garantia dos princípios da certeza e segurança jurídica, e ainda, a formação profissional do pessoal de SP agora considerada como atividade de SP (Art.º1ºn.º3,al.a) e b), e n.º4 e Art.º2º).

Destaca-se que passa a ser explícita a proibição de interferir ou intervir, em manifestações e reuniões públicas ou conflitos de natureza política, sindical ou laboral (Art.º5ºn.º2REASP).

Com a entrada em vigor do REASP, no Art.º3º, foi aditada a definição de serviços de SP, que compreende, entre outros, a vigilância de bens móveis e imóveis, bem como, o controlo de acessos, permanência e saída de pessoas, e passam a ser definidas várias especialidades do pessoal SP, nos Art.ºs17ºn.º3 e 18º.

Releva-se o facto do processo de emissão de alvará, licença e autorização, passar a ser da competência da Direção Nacional da PSP, bem como a fiscalização das atividades reguladas pelo REASP (Art.º42º/55º).

Note-se que a investigação dos ilícitos criminais referentes à atividade de SP é da competência relativa da PJ, sendo alterada a Lei nº49/2008, de 27 agosto (LOIC), através do Art.º63º REASP.

De referir, no que concerne à evolução legislativa face à delimitação no espaço público ou na via pública, para o exercício da atividade da SP, muito embora se tenha evoluído para a introdução nos espaços confinados aos aeroportos, portos, recintos desportivos, centros comerciais, estabelecimentos de restauração e bebidas, etc., não se mostra plenamente clarificada, no que refere a alguns espaços não delimitados, com autorização camarária de ocupação de via pública e em que prestam serviços as entidades de SP.

2.4. PRINCÍPIOS SUBORDINADOS À ATIVIDADE DE SP, DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS DE FUNÇÕES DA AP E PRIVATIZAÇÃO DA SEGURANÇA

2.4.1 PRINCÍPIOS SUBORDINADOS À ATIVIDADE DE SP

Atentos ao Art.º1º,n.º2 do REASP e seguindo o pensamento do legislador, que refere a atividade de SP como “uma função subsidiária e complementar da atividade das forças e serviços de segurança pública do Estado”, cremos que, os princípios da subsidiariedade e da complementaridade são fundamentais e estruturantes da atividade de SP.

Pressupõe-se, assim, a primazia da SI e das atividades das FS, ou seja, a SP só poderá atuar em áreas que não sejam cruciais e não estejam enquadradas na Segurança Pública, só poderá intervir em áreas de prevenção criminal (Pereira, 1998).

Segundo Marques (2013), a atividade de SP pode contribuir para a manutenção de sentimento de segurança, agindo subsidiariamente e complementarmente às forças e serviços de segurança, no entanto, sempre sujeita a fiscalização e autorização, por parte do Estado, entidade delegante, acrescido pelo dever de colaboração previsto no Art.º35º,nº1 e 2,REASP, nunca interferindo com as atividades policiais.

A complementaridade indica que a atividade de SP se desenvolve como forma extensiva da Segurança Pública, podendo assim, contribuir para a realização da SI

(Pereira, 2012). Todavia, Valente *in* Gordinho (2003, p.15) evidencia “para que haja complementaridade é preciso que haja uma formação muito boa, muito boa. No mínimo, a mesma que é exigida a um agente de segurança”.

Pereira (1998) considera de grande importância o limite decorrente da proibição da prática de atividades reservadas às autoridades judiciárias e policiais, entre as quais destaca a atividade de manutenção da ordem pública, genericamente assegurada pela PSP e GNR, sendo evidente, que existe uma clara limitação ao desempenho por uma empresa de SP, da atividade na via pública ou à repressão de alterações de ordem pública.

Para além desta, resulta do REASP que é proibido no exercício de SP: desenvolver atividades suscetíveis de ameaçar ou ofender a vida, a integridade física ou moral ou inibir, restringir o exercício de DLG's, entre outras (Art.º5º).

Segundo Pereira (1998, p.43), é importante efetivar-se uma definição intrínseca de limites de SP, de forma a que seja reconhecido “um espaço de autodefesa no quadro da Constituição e da lei”, e elenca alguns princípios¹¹ subordinados à atividade de SP, resumidamente:

- a) Subsidiariedade – pressupõe o primado da atividade de SI;
- b) Tipicidade – resulta da obediência a um regime de *numerus clausus* dos serviços de SP;
- c) Competência – deriva da necessidade de autorização específica por entidade idónea para o efeito;
- d) Não usurpação de poderes públicos – proibição da prática de atos de competência das autoridades judiciárias e policiais;
- e) Legalidade – proibição de associação a quaisquer atividades criminosas ou ilícitas; e
- f) Respeito pelos direitos fundamentais – pela proibição de inibir e restringir quaisquer DLG's.

Valente (2013), refere que as forças e serviços de segurança são serviços públicos, prosseguem uma função constitucional e detêm atribuições e competências

¹¹ Estes princípios decorrem da entrada em vigor do DL321/98, mas que se aplicam, entendemos, na interpretação da legislação atual.

próprias no domínio de *ius imperii* e da República, ou seja, a prossecução de atribuições e competências destinadas a garantir a SI dita-lhes uma natureza de serviço público.

Assim, a SI define-se na Lei nº53/2008 de 29 agosto (LSI) como a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos DLG's dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática (Art.º1ºn.º1).

As forças e serviços de segurança são as indicadas no Art.º14º,n.º2,LSI, entre elas: a PSP. Refere o Art.º1º, n.º1/2 LOFPSP, que a PSP tem natureza de serviço público, dotada de autonomia Administrativa e tem por missão assegurar a legalidade democrática, garantir a SI e os direitos dos cidadãos, nos termos da Constituição e da lei.

A LSI refere as medidas de Polícia no Art.º28º, nomeadamente, a “interdição temporária de acesso e circulação de pessoas e meios de transporte a local, via terrestre, fluvial, marítima ou aérea” e a “evacuação ou abandono temporários de locais ou meios de transporte” (n.º1 al.b) e c)).

Valente (2013), salienta que a LSI não esgotou a função de SI nas atribuições e competências das forças e serviços de segurança, mas ampliou a toda a sociedade através do princípio e dever geral de colaboração estipulado no Art.º5º.

2.4.2 DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS DAS FUNÇÕES DA AP E PRIVATIZAÇÃO DA SEGURANÇA

A segurança também encontra na CRP o seu fundamento, quer através da Polícia quer das tarefas fundamentais do Estado, a quem compete manter a paz, a ordem e a segurança, imbuído de autoridade e poder (Miranda^{b)}, 2007).

Para Isensee *in* Gonçalves (2005, p.592) poderes públicos “são todos os poderes de agir conferidos por lei a uma entidade para a prossecução de interesses públicos” que associados à intervenção pública se subordina ao direito público.

Segundo Raposo (2006, p.23), os poderes públicos são “os poderes especiais de que certas autoridades administrativas dispõem, com vista a assegurar um estado de ordem e tranquilidade públicas e o normal exercício dos direitos fundamentais dos cidadãos” que por vezes, compreendem a coação direta (*i. e.*, o emprego da força física) sobre os prevaricadores”.

No entanto, pela sua natureza coerciva, a atribuição ou delegação, a particulares dos poderes de polícia, pode “afrontar diretamente o monopólio estadual do emprego da força” (Gonçalves, 2005, p. 959).

Todavia, a Constituição não impede a atribuição ou delegação de poderes públicos em entidades privadas, mas sendo a lei absoluta pela qual se regula todo o Estado democrático, terá necessariamente de cumprir imposições constitucionais, de modo a limitar o fenómeno privatizador (Simões, 2011).

Mesmo após a atribuição ou delegação de poderes ou funções públicas, o Estado, ou entidade delegante continua a ser o *dominus* do poder público, é nele que recai a responsabilidade pelo exercício dos poderes que delegou noutrem (Gonçalves, 2005).

Gradualmente, tem-se assistido a transferências do exercício de funções de natureza pública para entidades privadas, por força da privatização da AP, ou seja, a transferência para os particulares do exercício de poderes que normalmente integram a esfera das autoridades públicas.

Gonçalves (2005), alude às mudanças sociais, que têm conduzido à privatização de muitas tarefas do Estado, que não deixaram intacta a função da segurança, e onde a emergência de espaços vazios, por inércia ou incapacidade do Estado, representa uma oportunidade para o lançamento de novos mercados, onde se comercializam serviços do próprio Estado, inclusive, o da segurança de pessoas e bens.

Marques (2013) menciona que a privatização pode ocorrer através da lei, quando a norma entra em vigor e assim o determina; de meios jurídicos administrativos, se a lei conferir à AP a possibilidade de privatizar; ou por meios jurídicos privados, se ocorre uma operação privada e o ente público fica sob alçada privada.

Deste modo, o exercício de funções públicas pode pertencer a privados, se exercerem através da sua atividade privada, mediante autorização; ou por

concessão, quando a atividade seja exercida por privados e a titularidade do serviço se mantém pública.

Qualquer atribuição ou delegação de funções da AP em entidades privadas terá de conter uma legitimação legal, imposta por um ato legislativo sob a forma de uma lei, decreto-lei ou decretos legislativos regionais (Art.º111º,n.º2 e 112ºn.º1,CRP). No que interessa à SP, por revestir matérias de DLG's dos cidadãos, a delegação de poderes públicos de autoridade, compete para legislar, obrigatoriamente, à Assembleia da República (AR), podendo autorizar o Governo a legislar no âmbito da SP.

Segundo Clemente (2004, pp.352-3) “a privatização das funções de polícia enquadra-se no processo de privatização das atribuições da Administração Pública”.

Gonçalves (2005), menciona que a privatização de funções de Polícia tem vindo a ocorrer de diversas formas, contudo, devido ao seu carácter coercivo, e sendo a Polícia um dos pilares do Estado de direito democrático, a cedência desses poderes de autoridade a privados, deve revestir especial cuidado, devendo ser tratada como um processo de exceção à regra, aliada ao princípio da prossecução do interesse público e orientada por critérios de adequação, necessidade e proporcionalidade, atentos aos DLG's dos cidadãos e em obediência à Lei Fundamental.

A privatização administrativa atribui aos particulares certas responsabilidades que estão sob a alçada do Estado, mas não significa desresponsabilização do Estado, mas sim uma diversificação das responsabilidades públicas (Gonçalves, 2005).

O Art.º267º,n.º6CRP, refere que “as entidades privadas que exerçam poderes públicos podem ser sujeitas, nos termos da lei, a fiscalização administrativa”, pelo que as funções conferidas à AP podem ser atribuídas ou delegadas a entidades privadas, mantendo para si “poderes de fiscalização sobre a atuação do particular delegado” (Costa, 2003, p.346).

Segundo Marques (2013, p.109) não existe “uma transferência de poderes, mas uma alteração na forma como o Estado presta essa garantia ao cidadão, na medida em que deixa de ser um Estado-prestador e torna-se num Estado-regulador”. Marques, refere que o Estado transfere o exercício de algumas atribuições e não a

própria atribuição de *per si*, essa mantém-se na esfera estatal, mantida através do poder de fiscalização e autorização da atividade de SP.

A SP ao receber a delegação de poderes públicos, também assume um papel no quadro da SI, porque contribui para a segurança da coletividade e complementa as FS, atenuando algumas tarefas não exigíveis do foro policial, permitindo, libertar recursos públicos (Marques, 2013).

Todavia, segundo Pereira (2012), ocupar o espaço adstrito às FS pela SP não foi entendida como pacífica, quer pela doutrina quer por alguns cidadãos, por se entender que essa atribuição das funções típicas das polícias, seria transferir uma parte do *ius imperii* do Estado, por ex. o das revistas efetivadas pelos ARD's.

Clemente (2004), indica que as empresas de SP em Portugal, não possuem estatuto de *autoridade pública*, e as entidades de SP possuem direitos exatamente iguais aos demais cidadãos, contudo, a lei determina alguns deveres especiais, nomeadamente: a prestação de colaboração às forças e serviços de segurança quando solicitada, contribuindo subsidiariamente para melhor prevenção da criminalidade. Clemente (2004, pp.360-364), considera tarefa essencial do Estado “zelar pela Segurança Pública e assegurar o exercício pleno dos direitos e liberdades fundamentais”, e que “a força privada auxilia a força pública, nunca a substituindo”, e ao que conclui considerando que “o papel do Estado na segurança é fundamental (...), pode ser completado, mas é insubstituível – é a chamada *função hobbesiana do Estado*”.

Segundo Costa (2003) sempre que da ação de um indivíduo, possa resultar uma restrição de DLG's dos cidadãos, que se encontrem no regime de garantias estabelecidas nos artigos 17º e 18º da CRP, não pode tal atuação ser privatizada.

Segundo Pereira (1998), o Estado contemporâneo reservou para si o monopólio do uso da força e os particulares foram proibidos de recorrer à vindicta privada, mesmo que desejassem. No entanto, Pereira refere que o ordenamento jurídico contempla algumas situações-limite¹², tais como: detenção em flagrante delito, a legítima defesa, o estado de necessidade, a ação direta, em que se reconhece que, na

¹² Ao alcance de qualquer cidadão, Cf. Art.ºs,255º,n.º1,al.b),CPP,Art.º32º,CP ou 337º,CC, Art.º35º,CP,Art.º336º,CC, respetivamente. E ainda, o direito de resistência-Art.º21º,CRP, o uso de arma de fogo-Cf. Lei5/2006,e o direito de retenção-Art.º754º,e ss.,CC.

Capítulo 2 – Contexto da Atividade de SP

impossibilidade de recurso em tempo útil á força pública, é possível usar a “força privada” (Pereira, 1998, p.35).

Assim, os elementos de SP possuem meios de atuação iguais aos de qualquer cidadão, enquanto as FS, detêm meios de atuação excepcionais, sendo representante do Estado, na manutenção da tranquilidade pública e garantia da liberdade dos cidadãos (Gordinho, 2003)

CAPÍTULO 3:

O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DA SP NA VIA PÚBLICA

3.1. ESPAÇOS PÚBLICOS, DE DOMÍNIO PRIVADO E PÚBLICO (VIA PÚBLICA)

Segundo Miranda (1998, p.237), “o território é o espaço jurídico próprio do Estado”, um “fator de identificação e integração da comunidade, objeto do poder do Estado e limite da sua autoridade em face dos restantes Estados”.

Os espaços públicos, podem distinguir-se por locais de domínio público ou privado.

Segundo Gordinho (2003), os locais de domínio privado são espaços da propriedade de particulares considerados de acesso livre, que mantêm à disposição do público que quiser aceder, por ex. lojas, bares, recintos de espetáculos ou desportivos, centro comercial, etc.; por outro lado, uma discoteca é um local de domínio privado de acesso condicionado, um estabelecimento de pertença dum privado que mantém aberto ao público que aceitar as condições de entrada (ex. pagamento).

Ainda, de acordo com Gordinho (2003), por locais de domínio público, podemos entender como propriedade do Estado, disponível ao público em geral e de acesso livre, como um jardim público, praia, rua ou praça; por outro lado, a ponte Vasco da Gama, as autoestradas, são de domínio público de acesso condicionado ao utente que paga a portagem; e ainda, um gabinete num serviço público, é pertença do Estado, mas de acesso restrito à autorização prévia do seu usufruidor (Gordinho, 2003).

O espaço público “é o lugar que está aberto a toda a sociedade e é destinado ao uso social típico da vida urbana; de propriedade estatal e de domínio e uso da população geral. Qualquer pessoa pode circular livremente num espaço público, dentro dos limites impostos por lei, sendo a Administração Pública ou o Governo atual, responsável pela regulação e gestão do espaço público, fixando as suas condições de uso, garantindo o seu acesso a todos os cidadãos, sem distinção. Ao contrário,

o espaço privado, pode ser administrado ou até fechado segundo os interesses do seu dono”¹³.

Já por espaço privado pode referir-se a “qualquer espaço, edifício ou propriedade que não pertence ao Estado (e, por conseguinte, não é público), pelo facto de o proprietário ser um particular” ¹⁴.

Cingido o nosso tema, à realização dum evento que se realiza na via pública, a “Feira do Livro”, interessa destacar o conceito de “ocupação da via pública”, que se define por “ocupação de todos os espaços públicos ou afetos ao domínio público municipal, nomeadamente, passeios, avenidas, alamedas, ruas, praças, caminhos, pontes, viadutos, parques, jardins, lagos, fontes e demais bens municipais não afetos ao domínio privado do Município de Lisboa”¹⁵.

3.2. A ATIVIDADE DAS FS E DA SP, E A VIGILÂNCIA NO ESPAÇO PÚBLICO

A essência fundamental da SI é a prevenção criminal, incluindo os crimes contra a segurança do Estado, tendo a Polícia como atividade primordial, a função de vigilância, da ordem, tranquilidade e Segurança Públicas.

A manutenção da ordem pública é exclusiva das FS, “assim como é evidente, nenhuma empresa de segurança privada se pode dedicar a atividades de policiamento das vias públicas ou à repressão de alterações de ordem pública” (Pereira, 1998, p.47).

Segundo Rodrigues (2011), a vigilância do espaço público é uma forma de garante da segurança como necessidade coletiva e constitui uma tarefa fundamental do Estado, prosseguida essencialmente, por instituições públicas de polícia, a quem compete prevenir os danos antissociais.

Marques (2013), refere que uma empresa de SP está apta a determinar vigilância de acesso a um determinado local privado ou de acesso condicionado e garantir a segurança das pessoas e dos seus bens, móveis ou imóveis, não se vendo restringidos direitos fundamentais dos cidadãos, ou qualquer recurso a meios

¹³ Disponível em <http://conceito.de/espaco-publico>

¹⁴ Disponível em <http://conceito.de/privado>.

¹⁵ <https://www.emel.pt/pt/perguntas-frequentes/ocupacoes-da-via-publica/>.

coercivos como o uso da força, nem que ocorra a restrição da liberdade, à exceção das formas previstas na Constituição para qualquer cidadão, já referidos.

Ainda Marques (2013), refere que a atividade de SP pode ocorrer no espaço privado, ou seja, o pessoal de SP pode, legitimado pela atribuição da vontade de um privado, impedir a entrada de pessoas na sua casa; já o mesmo não é legítimo impedir a livre circulação ou o acesso numa via pública, ou mesmo proceder a uma detenção de indivíduo fora de flagrante delito. Marques, acrescenta que, nesta situação a CRP estaria a ser violada grosseiramente, dado que ao ser uma tarefa do Estado, a atividade de SP estaria a ser realizada em espaço público, exclusivo da atuação das FS.

De acordo com Marques (2013), a atividade de SP deve ocorrer em local vedado ao público ou de acesso condicionado; agindo subsidiariamente ao poder público na prevenção criminal; sem que faça recurso ao uso da força, que se mantém na esfera pública; sem que interfira na atividade policial; e agir sempre com respeito pelos DLG's. Só assim, está legitimado o exercício da SP em complemento com a Segurança Pública.

Inicialmente, de acordo com Moreira *in* Pereira (2014, p.27) existia uma clara distinção no exercício simultâneo da segurança, entre públicos e privados, no que concerne aos locais em que uns e outros atuavam, ou seja, as forças públicas em áreas públicas e a SP exclusivamente, em espaços de domínio privado. Prosseguindo, Moreira *in* Pereira, atualmente, essa distinção foi diminuindo, especialmente, quando visualizamos a Polícia a prestar serviço em espaços comerciais, eventos desportivos, musicais ou culturais, e vemos elementos da SP desenvolver a sua atividade em espaços públicos como nos transportes públicos, em portos e aeroportos, edifícios públicos ou mesmo na via pública.

Moreira *in* Pereira (2014), refere que, tal situação, claramente confunde o público em geral, e alerta para esta realidade, que, eventualmente, ocorre pela dificuldade de delimitar e distinguir, o que são espaços públicos e espaços privados.

3.3. A REALIZAÇÃO DE EVENTOS EM ESPAÇOS PÚBLICOS

3.3.1 LOCAIS VEDADOS OU COM CONTROLO DE ACESSO AO PÚBLICO

Como foi dito anteriormente, espaço público trata de determinado local de livre circulação, ou vedado e controlado o acesso ao público em geral e sob propriedade do Estado; ou de domínio privado de acesso ao público, livre ou condicionado.

Decorrente deste conceito, a via pública, entende-se como o espaço que não está confinado aos edifícios, trata da parte exterior e de livre acesso ou circulação do público em geral.

Deste modo, dos eventos que são realizados em espaços públicos, indicamos alguns exemplos:

- i. em espaço de domínio público ou na via pública, com delimitação do local ou controlo de acessos de pessoas a determinados zonas devidamente sinalizadas: ciclismo, atletismo, espetáculos musicais e artísticos; e especificamente, a Feira do Livro, Mega Pic Nic Continente, Feira de Natal, Festa fim ano no Terreiro do Paço, entre outros;
- ii. em espaços de domínio privado, habitualmente frequentados por pessoas, mas de acesso condicionado: discotecas, recintos desportivos ou de espetáculos, etc.

3.3.2 AUTORIZAÇÃO DE OCUPAÇÃO DA VIA PÚBLICA

Os eventos realizados na via pública, obrigatoriamente, são detentores de licença de ocupação de espaço ou via, público(a), solicitada e emitida pela autarquia local.

O Decreto-Lei n.º 268/2009 de 29 setembro (doravante DL268/2009), estabelece o regime de licenciamento dos recintos itinerantes e improvisados, bem como as normas técnicas e de segurança aplicáveis (Art.º1º).

Recintos Itinerantes são definidos como aqueles que possuem uma área delimitada, coberta ou não, com equipamentos de diversão com características amovíveis, passíveis de deslocação e instalação. Como Recintos Improvisados consideram-se aqueles exequíveis de montagem temporária, para um espetáculo ou divertimento público específico, quer sejam em lugares públicos ou privados,

com ou sem delimitação de espaço, cobertos ou descobertos, nomeadamente: tendas, barracões, palanques, estrados e palcos, ou bancadas provisórias (Art.º2º,DL268/2009).

Deste modo, dita Art.º3º,DL268/2009, que o licenciamento de instalação relativo à instalação dos Recintos Itinerantes ou Improvisados, compete à câmara municipal territorialmente competente, obedecendo aos requisitos estipulados nos Art.º5º,e ss. e,Art.º14º,e ss. (Cf.Art.º4º), respetivamente, e ainda, mediante o pagamento de uma taxa¹⁶ para o efeito, por ocupação e utilização do espaço público (Formulário *internet* CML). A falta de licença de funcionamento destes Recintos, constitui contraordenação, prevista nos termos Art.º21ºDL268/2009.

Interessa relevar, no que respeita ao nosso tema, que iremos restringir o estudo a um evento organizado num Recinto Improvisado, a “Feira do Livro”.

Perscrutando o citado diploma, especificamente no caso dos Recintos Improvisados, refere que o promotor é responsável por assegurar a segurança no evento, nos termos da legislação aplicável à SP, para a necessárias manutenção da ordem no respetivo recinto, bem como deve informar antecipadamente, a força policial competente, com vista à articulação para a manutenção da ordem pública (Art.º19ºDL268/2009). Ou seja, subentende-se que a atividade SP passa pelo interior do Recinto e a Polícia atua no exterior.

3.4. CONJETURA DA ATIVIDADE DA SP NA EUROPA

3.4.1 A ATIVIDADE DE SP NA EUROPA

Para uma perspetiva sobre a atividade de SP na Europa, tivemos como suporte de análise, o relatório da Confederação dos Serviços de Segurança Europeia (CoESS) referente a 2013, o qual oferece uma visão abrangente sobre os serviços europeus de SP (também denominado de “cooperação público-privado”), tendo como alvo uma ampla área geográfica de 34 países (*Vide Apêndice J*).

Deste modo, verificou-se que na Áustria, Bélgica, Croácia, Estónia, Itália, Finlândia, Alemanha, Grécia, Noruega, Espanha e Suíça, as empresas de SP podem fornecer serviços cujas funções são reservadas à Segurança Pública, enquanto que nos

¹⁶ Art.º4º,n.º1,al.b),Regulamento n.º569-A/2014 de 19/12.

países da Irlanda, Malta, Polónia, Roménia, Sérvia, Eslovénia e Turquia, não podem (CoESS, 2013).

No Quadro 1 (elaboração própria, dados extraídos CoESS, 2013)¹⁷, distinguem-se os tipos de serviços ou atividades fornecidas pelas empresas de SP, que são do âmbito reservado das polícias:

Países	Serviços e atividades fornecidos pela SP às forças de polícia
Bélgica	<ul style="list-style-type: none"> - Apoiar as forças policiais; - Fornecer informações de que tenha conhecimento imediato no que refere a bens no domínio público; - Acompanhamento de grupos de pessoas com o objetivo de garantir a segurança individual; - Acompanhamento ocasional realizado com o objetivo de garantir a segurança individual;
Cróvia	Segurança no aeroporto;
Estónia	Transportamento de câmaras de videovisão (as imagens são transferidas diretamente às autoridades policiais, e não há interferência da polícia nos dados);
Finlândia	<ul style="list-style-type: none"> - Investigação; - Identificar e fornecer respostas às vítimas; - Apoiar a polícia e manter o sistema público e a segurança em locais como centros comerciais (considerados locais de Crime Público);
Áustria	Segurança no aeroporto;
União	Serviços de vigilância nas instalações e nos pontos de passagem;
Hungria	Serviços de vigilância nas instalações, mas não o controle da polícia;
Itália	<ul style="list-style-type: none"> - Transporte de prisioneiros; - Serviços penais; - Vigilancia forense; - Serviços de segurança; - Serviços de trânsito, patulmente e vigilância nos estabelecimentos;
Eslovénia	<ul style="list-style-type: none"> - Serviços nas prisões e nos centros de detenção de estrangeiros; - Serviços nas instalações públicas, e - Participar na prestação de serviços obrigatórios para a segurança pública, de forma complementar às atividades da polícia, mas não sob o regime de forma complementar às forças policiais públicas;

Quadro 1 – Países em que os serviços e atividades fornecidos pela SP, são de âmbito das forças de polícia ou autoridades de segurança pública.

Salienta-se, que nestes países, no que refere a legislação sobre a atividade de SP, é regulada em legislação geral ($\pm 73,53\%$), específica ($\pm 32,71\%$), ou acordos *ad hoc* com a Polícia, e cerca de $\pm 79,41\%$ possui legislação que permite serviços de SP armados (CoESS, 2013).

A tendência do mercado da SP na maioria dos países da Europa, estima o crescimento da sua atividade nos próximos 5-10 anos, fundamentalmente, no incremento das novas tecnologias, combinadas com os recursos humanos, para aplicação de soluções de qualidade e exequíveis, quer investindo na contratação com o sector privado ($\pm 79,5\%$), quer público ($\pm 19,6\%$), (CoESS, 2013).

¹⁷ Vide APÊNDICE J, para informação detalhada.

O controlo e as sanções, nestes países, são aplicados pelo Ministério do Interior, Ministério da Justiça ou pela Polícia, sendo que uma das sanções resulta na retirada da licença da empresa e/ou cartão profissional do agente de SP (CoESS, 2013).

Os elementos de SP, na maioria, possuem os mesmos direitos e deveres que qualquer outro cidadão ($\pm 59\%$), no entanto, considera-se significativo que cerca de $\pm 41\%$ possam exercer poderes adicionais, considerando aqueles que são autorizados a realizar revistas e apreensões ($\pm 61,77\%$) e/ou que lhes é permitido usar armas no exercício da função ($\pm 82\%$) (CoESS, 2013).

Ao nível das empresas, para cerca 82% é obrigatória licença especial para que prestem serviços de segurança armados, com requisitos legais específicos de armazenamento e de registo detalhado das respetivas armas. Ao nível do pessoal, é obrigatório obter licença especial ($\pm 63\%$) para prestar serviço armado, bem como possuir formação especializada ($\pm 96\%$) (CoESS, 2013).

A generalidade das empresas de SP destes países, utiliza cães aquando da prestação de serviços ($\pm 96\%$), sendo obrigatória a obtenção de licença especial ($\pm 91\%$), mas apenas cerca $\pm 44,44\%$ do pessoal necessita formação especializada (CoESS, 2013).

O uso de cavalos nesta atividade, é utilizado por cerca $\pm 57,14\%$ das empresas, sendo para $\pm 37\%$ obrigatória licença especial e apenas $\pm 29\%$ do efetivo deve obter formação especializada (CoESS, 2013).

Relativamente à formação base, é obrigatória por lei em cerca $\pm 97\%$ dos países para pessoal de SP, e $\pm 57,58\%$ para os gestores quanto a formação especializada, e ainda, cerca $\pm 76,67\%$ realiza cursos *follow-up* ou reciclagem (CoESS, 2013).

3.4.2 TENDÊNCIAS DO EXERCÍCIO DA SP NA ESFERA PÚBLICA

Da análise documental, por forma a percebermos quais as funções de SP, que são realizadas na Europa, usufruímos das referências enunciadas sobre a formação especializada obrigatória, ministrada ao pessoal de SP, para o exercício de determinadas funções, como facilmente, se poderá depreender da visualização do Quadro 2 (elaboração própria, dados extraídos CoESS, 2013)¹⁸:

¹⁸ *Idem, ibidem.*

Formação Especializada	% Países na Europa
Transporte de Valores (Cash-in-Transit)	a 75%
Proteção Pessoal	a 60%
Instalação de Alarmes e monitorização de CCTV	a 50%
Segurança Aeroportuária	a 40%
Segurança em Eventos - no âmbito do controlo de multitudes, problemas equívocos com Resistentes em Recintos Desportivos ou de Espectáculos, etc Portugal	a 40%
Serviços de Resposta a Alarmes	a 30%
Vigilância em Zonas Comerciais	a 30%
Patrulhamento	a 30%
Proteção de Infraestruturas	a 30%
Serviços de Prevenção de Incêndios	a 20%
Segurança Marítima	a 20%
Serviços com Canídeos	a 20%
Segurança Urbana (proteção de multitudes, patrulhas complementares da polícia, etc.)	a 20%
Segurança em Residências	a 10%

Quadro 2 – Formação Especializada Obrigatória na Europa 1

Face ao exposto, depreende-se que, na Europa, a tendência para o exercício da SP em espaço público, está claramente a desenvolver-se, sendo que, em muito, concorrem para este aumento, as novas tecnologias e equipamentos técnicos especializados, utilizados numa maior eficiência e eficácia da atividade.

No entanto, em alguns países, este esforço de colaboração com as FS, incrementa-se, nomeadamente, na investigação (detetives privados) e no patrulhamento na via pública (controlo tráfego, estações de metro, etc.).

Evidencia-se ainda, o exercício da atividade de SP, acompanhado do uso de armas de defesa e de canídeos, nos espaços públicos de livre circulação para o cidadão em geral, demonstrando assim, a propensão para maior interferência na esfera do serviço dito público.

PARTE II
COMPONENTE PRÁTICA

CAPÍTULO 4:

ESTUDO DE CASO, A “FEIRA DO LIVRO”

4.1. DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

Mediante o tema que nos propusemos concretizar, adveio a imprescindibilidade de circunscreve-lo a um estudo de caso, que recaiu sobre um só evento, dado que, são vastos, os eventos que decorrem em espaços públicos. Como já enunciamos, anteriormente, e dentre aqueles que o promotor utiliza a prestação de serviços da atividade de SP, elegemos a “Feira do Livro”.

Este evento, decorre na cidade de Lisboa, com uma periodicidade anual e habitualmente, no Parque Eduardo VII desta cidade. Trata-se de um evento, devidamente licenciado pela CML, para o funcionamento como Recinto Improvisado, em lugar público (vulgo jardim) e descoberto, com montagem temporária de tendas, bandadas ou barracões, que visa o lazer dum público específico, e sem qualquer delimitação do espaço.

Acresce referir, que o Parque Eduardo VII, está sediado na área de atuação da PSP, enquanto força de Segurança Pública, especificamente, na 5.^a Divisão do Comando Metropolitano de Lisboa (CMLisboa).

4.2. METODOLOGIA UTILIZADA

No âmbito do nosso tema, no que alude à componente prática, optamos pelo método inquisitivo e formulamos um guião de entrevista, de carácter exploratório, e aplicamos a elementos policiais que houvessem presenciado ou tido conhecimento, factos ou ações tidas por vigilantes, e/ou meios por estes utilizados, no espaço onde, habitualmente, decorre o evento da “Feira do Livro”, com o objetivo de aferir se tais procedimentos, quando realizados em espaço público, são praticados conformes a legislação em vigor.

A proposta sobre os entrevistados, incidiu sobre elementos com funções de direção, chefia e fiscalização na PSP, no âmbito do exercício da SP, sendo

considerados: 4 (quatro) do CMLisboa – 2 (dois) da EIFP da 5.^a Divisão e 2 (dois) do Núcleo Segurança Privada – e, 4 (quatro) elementos no DSP/DN.

O Guião da entrevista, após validação, dos conteúdos quer da introdução quer das 5 (cinco) questões formuladas, foi submetido para solicitação de aplicação a 10 (dez) entrevistados, e autorizado pelo Exmo. Sr. Diretor Nacional-Adjunto/Unidade Orgânica de Recursos Humanos (Cf. *APÊNDICE I e Anexo1*).

As entrevistas, foram aplicadas e enviadas, individualmente, através do email profissional e, bem como, de igual forma respondidas, sendo que 8 (oito) elementos responderam positivamente (Cf. *APÊNDICES A a H*).

4.3. CONCLUSÃO DO ESTUDO DE CASO

Deste modo, após a receção das entrevistas (*Vide APÊNDICES A a H*), procedemos à análise e interpretação dos resultados do nosso estudo exploratório.

Referente à primeira questão, atendendo ao conhecimento detido sobre o evento da “Feira do Livro”, e se os entrevistados percecionaram que o pessoal da SP exercia a atividade na via pública, em espaço não vedado ou condicionado ao público, a maioria (entenda-se por maioria, a correspondência a mais de metade dos entrevistados), respondeu afirmativamente.

Na segunda questão, requeria-se que fosse aclarada de que forma os vigilantes exerciam essa função, movimentações, ações ou disposições desses mesmos elementos, e, que meios materiais utilizavam (nomeadamente: canídeos, detetor de metais, etc.), foi respondido que, os vigilantes:

- 1- em algumas situações, permaneciam em vigilância na salvaguarda dos bens expostos, especialmente, em locais de maior afluência de pessoas;
- 2- noutras situações, circulavam com canídeos, destacando-se que posicionavam-se em locais de impacto visual, ou efetuavam rondas/patrolhas, do tipo binómio homem/cão pelo espaço decorrente do evento, desde o encerramento à abertura do evento; e
- 3- usavam rádios e lanternas.

Na terceira questão, perante o que foi dito sobre a ação dos elementos de SP no local do evento da “Feira do Livro”, era intenção confrontar os entrevistados com o que está estipulado no atual REASP, especificamente no Art.º3º n.º1 al. a), quando decorre a “vigilância de bens móveis e imóveis e o controlo de entrada, presença e saída de pessoas, (...) no interior de edifícios ou outros locais, públicos ou privados, de acesso vedado ou condicionado ao público”, e se os entrevistados consideram ser suficiente a emissão da licença de ocupação do espaço público pela autarquia local, para que os vigilantes exerçam funções naquele espaço, não vedado ou condicionado ao público. Assim, a maioria dos entrevistados, entende ser insuficiente, a emissão da licença, pois que:

- 1- este evento só pode ser realizado na via pública em espaço vedado e confinado por limitações físicas: barreiras, grades ou painéis;
- 2- nada legitima a entidade de SP a utilizar meios (canídeos), quando o espaço não se encontra vedado nem condicionado ao público, fisicamente com barreiras ou grades, com intenção de impedir a livre circulação de pessoas.

Os restantes entrevistados respondem ser suficiente a posse da referida licença, mas relevam a necessidade de nela constar a delimitação do espaço; ou que seja solicitada emissão de parecer à FS local; ou ainda, desde que a atividade do vigilante se cinja a proteger e não interfira nas funções da Segurança Pública, nomeadamente, manutenção da ordem e tranquilidade públicas ou investigação criminal.

Quanto à 4.^a questão, solicitava-se a opinião dos entrevistados, sobre se o exercício da SP no decorrer daquele evento e nos contornos referidos, seria considerado da competência específica e exclusiva das FS, a maioria respondeu que sim, porque não estão reunidos os pressupostos elencados na lei, especialmente, por se tratar de um evento que decorre em espaço não delimitado fisicamente e, a atividade de SP ocorrer na via pública, local em que as pessoas podem circular livremente, pelo que a intervenção de segurança deveria ser de segurança “pública”.

Das respostas negativas ou inconclusivas por parte dos entrevistados, realça-se as observações no sentido da necessidade da existência de monitorização, supervisão ou mesmo da presença no evento, de elementos da PSP, devido ao aglomerado de pessoas que passam no local, ou porque não fazendo menção expressa do

contrário na licença, pode o promotor do evento optar por Segurança Pública ou privada.

A última pergunta, citava o exercício da atividade do vigilante de SP, quando confinado a espaços vedados ou condicionados ao público e questionava, se esta indicação no REASP é suficientemente clara e inteligível, sendo que a maioria dos entrevistados é da opinião que tal não é consentâneo, por entenderem antes, ser necessário:

- 1- colocar em prática a exigência da delimitação das áreas onde decorrem este tipo de eventos, do restante domínio público;
- 2- rever a emissão da licença de ocupação da via pública, por forma a constar a obrigação de delimitar o espaço;
- 3- a norma incluir a proibição daquela conduta;
- 4- efetuar alteração à lei, no sentido de incluir a menção deste tipo de eventos, devidamente confinado e com obrigatoriedade de referência respetiva na licença de ocupação da via pública; ou
- 5- propor alteração à lei, no tocante ao descritivo Art.º3ºn.º1, fazendo constar, nomeadamente: “...no interior de edifícios ou outros locais, públicos ou privados, de acesso vedado e condicionado ao público, devidamente delimitados fisicamente e de forma suficientemente demonstrativa que o acesso não é público”.

De salientar, que por limitação de tempo e de conteúdo para o presente trabalho, não foi possível questionar a autarquia de Lisboa, sobre a sua perceção do evento em análise de Estudo de caso. No entanto, estamos conscientes de que este é apenas, o início duma investigação que requer maior rigor de conteúdo de nível teórico, prático ou de investigação. Pelo que deixamos a nossa sugestão, para a continuidade da abordagem sobre o presente tema.

CAPÍTULO 5:

CONCLUSÃO

5.1. CONCLUSÃO FINAL

O objetivo deste trabalho terá sido clarificar ou esclarecer, a atividade dos atores privados em espaço público e como decorre essa atuação na esfera do serviço público das FS, em especial da PSP.

Deste modo, tentando responder à nossa pergunta de partida, que face às limitações legislativas atuais, quais os limites ao exercício da SP na via pública? A resposta não foi determinante, no entanto, é importante passar por uma análise exigente e cuidada, no momento da efetivação de propostas de alteração legislativa do REASP.

Note-se que as FS que integram o sistema de SI, a PSP em especial, vivem diariamente com o fenómeno da SP, nomeadamente, na vigilância do espaço público, e manutenção da ordem e tranquilidade públicas.

A título de ex. o evento sobre o qual incidimos a nossa investigação, a “Feira do Livro”, decorre na via pública, devidamente autorizado pela autarquia, sendo um espaço público sem qualquer delimitação ou controlo de acesso ao público, verifica-se que elementos da SP circulam no local preventivamente, inclusive em ostentação de patrulhamento e com auxílio de canídeos, em claro exercício da função que confere á força pública.

Como já o afirmamos, o evento do nosso estudo de caso, tem lugar num parque público, mas no entanto, esta problemática aplica-se a eventos realizados noutra tipologia de locais.

Subsequentemente, deixamos algumas questões: e se a CML contratar entidades de SP para assegurar a segurança da festa de final de ano na Praça do Comércio? Estaria tal possibilidade a coberto da delimitação decorrente da Licença de Ocupação de Espaço Público? E qual seria o impacto sobre o sentimento de segurança do cidadão?

Nesta tipologia de eventos, a prevenção criminal exercida pela SP, perante o cidadão comum, bem como face à Polícia, em certa medida, não deixa de ser confundível com a manutenção da ordem e tranquilidade pública exercida pelas FS. E o que nos leva a outra questão: será que em Portugal, é reconhecida à SP a credibilidade necessária para a assunção destas responsabilidades?

Assim, encontramos a resposta à nossa primeira pergunta: verifica-se o exercício da função de SP em espaços públicos e, em especial, na via pública, que sejam da competência específica das FS? A resposta é afirmativa.

A legitimidade da atividade de SP, por vezes, é questionada quando se revela certa imiscuidade na função soberana do Estado, onde as tarefas a executar, exigem um nível de formação que os elementos de SP não possuem, à semelhança das FS. E bem assim, as polícias públicas tendem a não percecionar os atores da SP, como elemento complementar do exercício da função generalizada da SI.

No que refere aos conceitos de SP e de Segurança Pública, a primeira, podemos afirmar que está associada à segurança entre privados, a uma relação de prestação de serviços, e a segunda tem por objeto a satisfação das necessidades coletivas e da prossecução pública.

Atente-se a que à Polícia cumpre servir os fins do Estado, mas também e segundo Valente (2009, p.44) “está ao serviço do povo como primeiro pilar de defesa e garantia dos direitos dos cidadãos”, ou seja, a legitimação do exercício do poder “radica na soberania popular, algo que não se verifica nos desígnios da segurança privada”.

Talvez seja necessário, determinar estratégias para o que se deseja que seja a SP em Portugal, e no que ao nosso tema diz respeito, no que concerne à definição concreta do exercício da atividade na via pública, quando o espaço não se encontre delimitado ou com acesso condicionado ao público. Ainda, concretizar os locais onde os privados podem exercer e quais os procedimentos de atuação concretos, face a uma autorização que seja emitida pela autarquia, para que não se verifique o exercício de funções públicas e poderem degenerar em situações de necessidade de manutenção da ordem pública, cuja legitimidade de intervenção é da competência da atividade das FS.

Numa fase de autêntica sucessão de acontecimentos, em que a segurança é a primazia do momento, e em que os Estados tendem a permitir que privados desempenhem algumas funções, que anteriormente foram de sua exclusividade, a SP estabelece-se como uma atividade económica que concorre com o próprio Estado, nomeadamente, em espaços como os portos, aeroportos, eventos desportivos, culturais e musicais e mesmo em eventos que se realizam na via pública sem restrição ao público.

Portanto, em resposta à nossa segunda questão derivada sobre se: a legislação atualmente existente, é clara na especificação sobre a delimitação local e funcional do exercício da atividade de SP? A resposta é negativa.

A carência de uma clara definição no que refere a espaços públicos de domínio privado ou de domínio público, ou em que delimitações espaciais essa atividade de SP pode ser prestada, incorre a que, sob a justificação funcional de “vigilância de bens”, seja atribuída a entidades de SP, responsabilidades de exercício de atividades de segurança, em determinados eventos.

Alguns eventos, que sejam promovidos por entidades públicos e privadas, e que decorrem em espaço público, tendem a assumir contornos significativamente diferentes daqueles que foram, até hoje, implementados, no que concerne à inexistência de delimitação física, em locais de livre circulação na via pública e com condicionamento de trânsito nas faixas de rodagem.

Numa perspetiva de custos das necessidades de segurança, face à ausência de uma definição legal, a utilização pelas entidades e elementos da SP do espaço público, irá elevar-se tendencialmente, uma vez que os encargos financeiros com a segurança tenderão a ser menores.

No entanto, cremos que deixa de haver garantias de asseguramento da segurança, no que concerne às tarefas cometidas exclusivamente às FS, nomeadamente, as funções de manutenção da ordem e da tranquilidade pública, onde se inclui o controlo de tráfego, e que de certa forma, passam a ser desempenhadas de forma encapotada por vigilantes adstritos à vigilância das pessoas e bens no espaço onde se realiza um determinado evento.

Deste modo, em situações que não seja exigível uma delimitação física de um local destinado a um evento que se realiza na via pública, o âmbito da fiscalização da

atividade de SP encontra-se vulnerável, no campo da incerteza e, consequente indeterminação ou irresolução, quer ao nível procedimental quer de atuação, conduzindo à vulgarização do desempenho de funções de segurança privados, que prestam serviço a privados, no espaço público.

Segundo Valente (2013, p.30) a atividade de SP “passa a ser desenvolvida no espaço de domínio público – de acesso restrito ou vedado e de acesso condicionado – por entes privados”, pois deste preceituado “não se retira que a expressão «locais de acesso vedado ou condicionado ao público» se circunscreve ao espaço de domínio privado”, nomeadamente, em escolas públicas (estatais), instalações policiais, instalações governamentais, aeroportos, etc. Assim, preconizamos a reflexão de Valente, ao afirmar que “o legislador ordinário deve(ria) ter especificado a natureza dos locais (se de domínio público ou de domínio privado) a que se refere no diploma” evitando, assim que permanecesse a incerteza e a dúvida do cidadão.

Deste modo, ao formularmos a nossa última questão derivada: seguindo o contexto de SI e da diferenciação patente entre a atuação de Polícia e a SP, seria relevante definir, especificamente, as delimitações espaciais, as circunstâncias e, quais as funções que podem ser desempenhadas pela SP no espaço público? A Resposta é afirmativa.

A fim clarificar a questão da delimitação espacial dos locais públicos, no momento de avaliação legislativa do REASP, eventualmente através do CSP, poderá ser efetivada proposta de revisão dos limites espaciais da atividade de SP, tendo por base o papel sócio securitário que se pretende para esta atividade.

Salienta-se o facto de uma existência precária sobre a definição de limitação do espaço público e as suas implicações na gestão da Segurança Pública, o que nos leva a sugerir que estudos futuros, possam debruçar-se sobre esta matéria mais em concreto.

Ana Patrícia Almada Olim.

BIBLIOGRAFIA

LIVROS

- Alves, R. (2012). "Direito à liberdade e à segurança", in *Segurança Privada e Pública, 1.º Congresso Internacional de Segurança Pública e Privada* (Coord. Nelson Faria de Oliveira, Eduardo Vera-Cruz Pinto e Marco António Marques da Silva). Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.
- Anselmo, A.; Silva, G.; Valente, M. (2009). *In Estudos Comemorativos dos 25 anos do ISCPSI em Homenagem ao Superintendente-Chefe Afonso Almeida*. Coimbra: Almedina.
- Canotilho, G. e Moreira, V. (1993). *Constituição da República Portuguesa Anotada*. 3.ª ed. Coimbra: Coimbra Editora.
- Chumbinho, A. (1998). "Intervenção da Polícia de Segurança Pública", in *1º seminário de Segurança Privada - Segurança Privada – Actas do 1.º Seminário*. Ministério da Administração Interna.
- Clemente, P. (2000). *A Polícia em Portugal: Da Dimensão Política Contemporânea de Seguridade Pública, (Policopiado)*. Tese de doutoramento em Ciências Sociais. Lisboa: ISCSP e Universidade Técnica de Lisboa, 2000.
- Clemente, P. (2004). "O Paradigma da Polícia Privada", in *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva*. Coimbra: Livraria Almedina e ISCPSI.
- Clemente, P. (2006). *A Polícia em Portugal*. Oeiras: Instituto Nacional de Administração.
- Coelho, J. (1998). "Discurso Proferido por Sua Excelência o Senhor Ministro da Administração Interna – no 1.º Seminário de Segurança Privada", in *Segurança Privada – Actas do 1.º Seminário*. Ministério Administração Interna. P. 3-6.
- Costa, J. (2003). "A Privatização dos Serviços e Polícia Administrativa", in *Jorge Miranda (regência), Estudos de Direito de Polícia, 2.º Volume, Seminário de Direito Administrativo de 2001/2002*. Lisboa: AAFDF.
- Dias, H. (2010). *O Mundo Passa e a Polícia Também: Metamorfoses da Polícia no Contexto do Estado Pós-Social*. Lisboa: Edição ISCPSI.
- Dias, M. (2005). "Limites à actuação das forças e serviços de segurança", in *Polícia e Justiça*. III Série, n.º 6, julho-dezembro. Coimbra: Coimbra Editora.
- Esteves, A. (1999). *A Criminalidade na Cidade de Lisboa: uma geografia da insegurança*. Lisboa: Faculdade de Direito e Universidade Nova de Lisboa.
- Fernandes, A. (1991). *Ciência Política, Teorias, Métodos e Temáticas*. Lisboa: Escola Superior de Polícia.
- Garcia, J. (2004). "Itinerarios de evolución del sistema penal como mecanismo de control social en las sociedades contemporáneas" in *Nuevos retos del derecho penal en la era de la globalización*. Valencia: Tirant lo Blanch Alternativa. Pp. 34-35, tradução livre.
- Gomes, P. (2008). "Reflexões Sobre o Novo Quadro da Segurança Interna e o Papel da Segurança Privada", in Manuel Monteiro Guedes Valente e Maria Teresa Payan Martins (coords.), *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Artur Anselmo*. Coimbra: Edições Almedina.
- Gonçalves, P. (2005). *Entidades privadas com poderes públicos – o exercício de poderes públicos de autoridade por entidades privadas com funções administrativas*. Coleção Teses. Coimbra: Almedina.
- Gordinho, S. (2003). *A Atividade de Segurança Privada e os Direitos, Liberdades e Garantias dos Cidadãos*. Lisboa: ISCPSI.
- Hassemer, W. (1995). *A Segurança Pública no Estado de Direito* (Tradução de Carlos Eduardo Vasconcelos). Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.
- Marques, V. (2013). *Segurança Privada- a desestadualização de uma função fundamental do Estado*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- Martins, L. (2011). *A Contribuição das empresas de SP para a Segurança em Portugal*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- Ministério da Administração Interna (1998). *Regime Jurídico da SP e Legislação complementar*. Lisboa: Tipografia Peres.
- Miranda, J. (1998). *Manual de Direito Constitucional, Tomo III*. 4.ª Edição. Coimbra: Coimbra Editora.
- Miranda^{a)}, J. (2007). *Contributo para uma Teoria da Inconstitucionalidade*. Reimpressão da 1.ª edição de 1968. Coimbra: Coimbra Editora.
- Miranda^{b)}, J. (2007). *Manual de Direito Constitucional, Tomo II - Constituição*. 6.ª edição. Coimbra: Coimbra Editora.

- Moreira, S. (2013). *A Perceção dos Cidadãos face aos Agentes de Segurança Privada*. Dissertação de Mestrado (policopiado). Porto: Faculdade de Direito da Universidade do Porto.
- Otero, P. (2001). "Coordenadas Jurídicas da Privatização da Administração Pública", in *Os Caminhos da Privatização da Administração Pública*, AAVV. Coimbra: Coimbra Editora. P. 31-57
- Palacios, P. (2001). "Seguridad privada Y seguridad pública: la complementariedad y la subordinación", in *Revista de documentación*. Madrid. N.º 2. Janeiro-março.
- Pereira, C. (2012). "Segurança pública x segurança privada" in *Segurança Privada e Pública*, 1.º CISEGUR. (Coord. Faria de Oliveira, Eduardo Vera-Cruz e António Marques da Silva). Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.
- Pereira, D. (2014). *A (In)SP em Portugal*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- Pereira, R. (1998). "A Atividade de Segurança Privada e os Seus Limites" in *Segurança Privada - Actas do 1.º Seminário*. Ministério da Administração Interna. Lisboa: Tipografia Peres. P.35-51.
- Quivy, R.; Campenhoudt, L. (2005). *Manual de investigação em ciências sociais*. 4.ª ed. Lisboa: Gradiva.
- Raposo, J. (2006). *Direito Policial*. Coimbra: Edções Almedina.
- Rodrigues, C. (2012). Contributo para uma "Estratégia Abrangente de Gestão de Crises na Reconstrução do Estado e da Sociedade", in *IDN Cadernos*, n.º 8. Lisboa: IDN.
- Rodrigues, N. (2011). *A segurança privada em Portugal: sistema e tendências*. Coimbra: Almedina.
- Santos, A. (2013). SP. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- Sarmento, M. (2013). *Metodologia científica para a elaboração, escrita e apresentação de Teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Serpa, A. (2004). *Espaço público e acessibilidade: notas para uma abordagem geográfica*, in *GEOUSP – Espaço e Tempo*, N.15. São Paulo.
- Simões, J. (2011). *Da SP, Revistas de prevenção e segurança nos recintos desportivos*. Trabalho de Projeto de Mestrado Integrado em Ciências Policiais. Lisboa: ISCPSI.
- Sousa, A. (2002). "A Polícia como garante da ordem e segurança públicas", in *RMP*, Ano 23, n.º 90, abril - junho. Lisboa: Minerva.
- Sousa, M.; Galvão S. (2000). *Introdução ao Estudo do Direito*. 5.ª Edição. Lisboa: Lex.
- Stenning, P. (2000). "Powers and Accountability of Private Police", in *European Journal on Criminal Policy and Research & Netherlands*.
- Valente, M. (2004). *Dos Órgãos de Polícia Criminal, Natureza, Intervenção, Cooperação*. Coimbra: Almedina.
- Valente M. (2008). "Constitucionalização da segurança limites às (novas) tendências privadas" in *Revista Segurança e Defesa* nº8, outubro-dezembro. P. 60 e ss.
- Valente, M. (2009). *Teoria Geral do Direito Policial*. 2.ª edição. Coimbra: Almedina.
- Valente, M. (2013). *Segurança, um Tópico Jurídico em Reconstrução*. 1.ª ed. Lisboa: Âncora Editora.

LEGISLAÇÃO

- Constituição da República Portuguesa (2014), 2.ª Edição, Edições Almedina, S.A.
- Decreto-Lei 282/86 de 5 de setembro.
- Decreto-Lei 276/93 de 10 de agosto.
- Decreto Lei n.º 248/95 de 21 de setembro, alterado pelo DL n.º 235/2012 de 31 de outubro – Lei Orgânica da Polícia Marítima.
- Decreto-Lei 231/98 de 22 de julho.
- Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 240/2012 de 6 de novembro – Lei Orgânica dos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras.
- Decreto-Lei 35/2004 de 22 de fevereiro.
- Decreto-Lei n.º 239/2006, de 22 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei nº 214-F/2015 de 02 de outubro – Estatuto da Guarda Nacional Republicana.
- Decreto-Lei n.º 268/2009 de 29 de setembro.
- Decreto-Lei n.º 243/2015, de 19 de outubro – Estatuto do Pessoal com Funções Policiais da Polícia de Segurança Pública.
- Lei n.º 22/97 de 27 de junho – Regime de uso e porte de arma.
- Lei n.º 53/2007 de 31 de agosto – Lei de Organização e Funcionamento da Polícia de Segurança Pública.
- Lei n.º 63/2007 de 06 de novembro – Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana
- Lei n.º 37/2008 de 6 de agosto – Lei Orgânica da Polícia Judiciária.

Lei nº 49/2008 de 27 de agosto - Lei de Organização de Investigação Criminal.
Lei 34/2013 de 15 de maio – Regime do Exercício da Atividade de Segurança Privada (REASP).
Regulamento n.º 569-A/2014 de 19 de dezembro – Regulamento Geral das Taxas, Preços e Outras Receitas do Município de Lisboa.

OUTRAS FONTES

CoESS (2003), e UNI-Europe, aprovaram, em 18-07-2003, o Code of Conduct and Ethics for the private security sector, disponível e consultado 14/07/2016 http://www.coess.org/_Uploads/d/bsAttachedFiles/Code_of_Conduct_and_Ethics_EN.pdf.
CoESS (2013) - Confederation of European Security Services. *Private Security Services in Europe*. CoESS facts and figures. In https://www.google.pt/?gws_rd=ssl#q=CoESS+%282013%29+-+Confederation+of+European+Security+Services+in+Europe.+CoESS+facts+and+figures, consulta em 31/05/2016.
Diário da República, n.º 147, III Série, 24 de junho 1965, p. 2114-2115.
Lourenço, N. (2006). *Estudo para a reforma do modelo de organização do Sistema de Segurança Interna – Relatório final – modelos e cenários*. Lisboa: Instituto de Relações Internacionais e Universidade Nova de Lisboa. Disponível em <http://reformassi.mai.gov.info/wpcontent/uploads/2007/03/relatoriofinalipri.pdf>, consultada 10/06/2016.
Relatório Anual Segurança Privada 2005. Relatório Anual Segurança Privada 2005. In http://www.psp.pt/SP_CONSELHO_SEGURANCA/RASP_2005.pdf, consulta em 02/06/2016.
Relatório Anual Segurança Privada 2014. In http://www.psp.pt/SP_CONSELHO_SEGURANCA/Relat%C3%B3rio%20Anual%20Seguran%C3%A7a%20Privada%202014%2003%2007%202015.pdf, consulta em 02/06/2016
Securitas, (2011). "Revista Securitas Portugal"- edição 72-Julho 2011, página16, disponível em: <http://www.securitas.com/PageFiles/53381/Revista%20Securitas%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2072.pdf>, consulta 15/06/2016.

SITES INTERNET

Formulário *internet* CML. De solicitação para ocupação de espaço público na Câmara Municipal de Lisboa, *internet*: [licença-de-ocupacao-temporaria-espaco-publico-1010.pdf](http://conceito.de/espaco-publico).
<http://conceito.de/espaco-publico>.
<http://conceito.de/privado>.
<https://www.emel.pt/pt/perguntas-frequentes/ocupacoes-da-via-publica/>.

